

ARGUMENTAIRE

**Non à l'initiative "pour la réduction de moitié du trafic"
(Initiative dite "Rétro-traffic")**

Comité suisse "Non à l'initiative pour la réduction de moitié du trafic"
Case postale 8615, 3001 Berne

Tél.: 031 / 381 77 85

Fax: 031/ 382 23 66

E-Mail: o.meuwly@sgv-usam.ch

TABLE DES MATIERES

1 ARGUMENTAIRE RESUME

- 1.1 De quoi s'agit-il?
- 1.2 Conséquences problématiques et disproportionnées
- 1.3 Les trois principaux arguments en bref

2 BASES

- 2.1 Enoncé de l'initiative
- 2.2 Historique, objectifs et stratégies des initiateurs
- 2.3 Refus du Conseil fédéral et du Parlement

3 CONSEQUENCES DE L'INITIATIVE POUR LA REDUCTION DE MOITIE DU TRAFIC

- 3.1 Encore plus d'interdictions et de restrictions
- 3.2 Augmentation du prix de l'essence et des impôts sur le trafic
- 3.3 Mise en péril du financement des infrastructures de transport
- 3.4 Désavantage surtout pour les milieux les moins aisés
- 3.5 Les Verts aussi sont opposés à l'initiative "pour la réduction de moitié du trafic"
- 3.6 Appréciation

4 ARGUMENTAIRE DETAILLE

- 4.1 Initiative irréaliste
- 4.2 Initiative hostile à l'économie et à l'emploi
- 4.3 Initiative créant de nouveaux problèmes dans les relations avec l'étranger

5 CONTRE-ARGUMENTS AUX ARGUMENTS DES INITIATEURS

- 5.1 Arguments économiques et politiques
- 5.2 Arguments relevant de la protection de l'environnement et de la sécurité du trafic

1 ARGUMENTAIRE RESUME

1.1 De quoi s'agit-il?

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic charge la Confédération, les cantons et les communes de réduire de moitié le trafic routier motorisé dans les dix ans suivant l'acceptation du projet par le souverain. La réduction doit se calculer sur la base des kilométrages effectués en Suisse.

Les initiateurs ne précisent pas les mesures concrètes à prendre pour atteindre cet objectif. Cette compétence est entièrement déléguée au législateur et au Conseil fédéral.

De plus, l'initiative donne aux communes la compétence d'imposer des restrictions à la circulation sur toutes les routes traversant leur territoire (hormis les routes nationales). La fermeture complète des routes de transit désignées comme telles par la Confédération n'est admise qu'en accord avec cette dernière.

L'initiative a été lancée et déposée par un groupe portant le nom de "Rétro-traffic".

Malgré ses craintes quant à la faisabilité de cette initiative, le Conseil fédéral l'a déclarée valable. Il s'oppose cependant à ce projet et en recommande le rejet au souverain. De l'avis du gouvernement, l'acceptation de cette initiative aurait des conséquences désastreuses pour la croissance économique et l'emploi en Suisse. Le système de financement en vigueur (donc aussi le financement des grands projets des transports publics) serait remis en question. De plus, les relations avec l'étranger seraient une nouvelle fois compromises et les accords bilatéraux avec l'UE seraient irréalisables dans la pratique.

Les Chambres fédérales rejettent également l'initiative pour la réduction de moitié du trafic. En cas d'acceptation de celle-ci, les transports publics seraient dans l'incapacité d'assumer le trafic supplémentaire; l'économie subirait des dommages et les régions périphériques et de montagne seraient désavantagées. Les couches sociales les moins aisées pâtiraient tout particulièrement des charges financières supplémentaires engendrées par cette initiative.

1.2 Conséquences problématiques et disproportionnées

Toute mesure permettant de réduire de moitié le trafic routier ou contribuant à atteindre cet objectif est imaginable pour réaliser l'initiative pour la réduction de moitié du trafic. Le Conseil fédéral a donc demandé l'élaboration d'un scénario qui comprend les mesures suivantes:

- **encore plus d'interdictions et de restrictions:** de vastes zones où la circulation automobile est interdite devraient être installées dans les villes et les localités importantes. Les taxes de parcage devraient être augmentées et le nombre de parkings publics réduit. Les parkings privés seraient également taxés. Des dimanches sans voiture et d'autres interdictions de circuler devraient être imposés. L'accès aux stations touristiques et le parcage dans ces lieux devraient être restreints. Ces mesures ne suffisant pas à atteindre l'objectif visé, on songe encore à une limita-

tion de l'âge pour les conducteurs et à un véritable contingentement kilométrique pour les véhicules privés. (cf. chiffre 3.1)

- **augmentation du prix de l'essence et des impôts sur le trafic:** la conduite automobile devrait être massivement renchérie. On propose notamment un bonus écologique pour le trafic de personnes, par exemple au moyen d'une augmentation allant jusqu'à 2 francs du prix du litre d'essence. Des droits routiers (road-pricing) devraient être prélevés à tous les points critiques, soit notamment dans les agglomérations. (Cf. chiffre 3.2)
- **mise en péril du financement des infrastructures de transport:** l'achèvement du réseau des routes nationales, les contournements de localités et l'entretien du réseau routier ne pourraient plus être financés. Le financement des grands projets des transports publics (NLFA, Rail 2000, etc.) serait menacé. (Cf. chiffre 3.3)
- **désavantage surtout pour les milieux les moins aisés:** cette initiative pénalise surtout les personnes ayant un faible revenu. La hausse du prix du carburant restreindrait davantage la mobilité de ces milieux que celle des personnes jouissant d'un revenu élevé. La réduction de moitié du trafic routier entraînant des pertes fiscales massives pour les caisses publiques, il faudrait prendre des mesures d'économie draconiennes dans d'autres secteurs publics comme le social et l'enseignement. (Cf. chiffre 3.4)

Seul le noyau dur des adversaires de la route soutient les exigences absurdes de ces protecteurs de l'environnement qui réclament une "absolutisation" de la protection de l'environnement, sans hésiter pas, avec de telles revendications, à mettre en jeu la crédibilité du mouvement vert. (Cf. chiffre 3.5)

1.3 Les trois principaux arguments en bref

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic est irréaliste (cf. chiffre 4.1)

- **Exécution:** en théorie, il serait certes possible de réduire de moitié le trafic routier en Suisse. L'exécution de ce principe se heurterait cependant à des difficultés insurmontables. Si, dans les trois ans suivant l'acceptation populaire de l'initiative, la loi d'application n'est pas entrée en vigueur, le Conseil fédéral devrait prendre les mesures qui s'imposent par la voie d'ordonnances. Soit il devrait ordonner précisément les mesures qui n'ont pas été acceptées par la procédure ordinaire, soit il édicterait des prescriptions encore plus sévères qui seraient forcément encore moins bien acceptées que les premières. Cette situation conduirait à la paralysie complète de notre système politique.
- **Problèmes de discrimination:** cette initiative n'est pas réalisable sans provoquer des discriminations graves. D'une part, les citoyennes et citoyens suisses seraient discriminés par rapport aux conducteurs étrangers, car la restriction du trafic étranger est interdite par les conventions internationales; d'autre part, la réduction du trafic par régions ou le prélèvement de taxes sur certains tronçons désavantagerait les populations des régions concernées par rapport aux autres. Enfin, les habitants des régions périphériques, et notamment les personnes âgées et celles ayant des problèmes de déplacement, seraient fortement limités dans leur mobilité et encore plus isolés.
- **Capacités des transports publics:** un transfert de 20% seulement du trafic privé vers les transports publics entraînerait un doublement de la clientèle des trains et cars publics, donc une surcharge totale de ces moyens de transport. Pour doubler la capacité

des transports publics, il faudrait investir quelque 50 milliards de francs dans ce secteur. Somme qui atteint 100 milliards si on doit tripler la capacité des moyens de transport collectifs.

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic est hostile à l'économie et à l'emploi (Cf. chiffre 4.2)

- **Conséquences désastreuses pour l'emploi et la croissance économique:** l'acceptation de cette initiative entraînerait un choc brutal pour l'économie suisse, un choc plus grave que ceux qu'elle a dû supporter ces dernières décennies. En particulier, cette initiative provoquerait la disparition d'un grand nombre de petites et moyennes entreprises. Environ 10% des travailleurs devraient craindre pour leur emploi. Le trafic routier individuel est le moteur de l'économie. Il faudrait donc trouver des alternatives valables, mais on en voit aucune pour le moment.
- **Désavantage surtout pour les régions périphériques:** les régions les moins bien desservies par les transports publics subiraient le contrecoup le plus rude en cas d'acceptation de cette initiative. La fermeture factuelle des routes souvent longues vers les centres économiques et l'absence d'alternatives valables renforceraient l'isolement de ces régions. Du coup, les efforts considérables que la collectivité a consentis ces dernières décennies pour précisément rattacher ces régions aux centres économiques seraient anéantis et l'émigration de la population active et des familles vers les centres urbains serait accélérée.
- **Coup mortel pour le tourisme suisse:** chaque année quelque 200 millions de personnes se rendent en Suisse par la route, soit en moyenne journalière 550'000 personnes et environ 315'000 voitures. La Suisse jouit aujourd'hui d'une bonne réputation en tant que pays de tourisme et de loisirs. Cette renommée serait directement compromise par cette initiative. Les interdictions de circuler retiendraient les touristes étrangers et les Suisses s'en iraient à l'étranger. L'acceptation de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic routier privilégierait le trafic aérien ainsi que les régions touristiques voisines de la Suisse. Voilà qui confirme également le non-sens total de cette initiative.
- **La branche automobile particulièrement touchée:** le secteur des transports privés et le tourisme produisent ensemble plus de 30 milliards de francs de produit intérieur brut. En d'autres termes, l'initiative pour la réduction de moitié du trafic compromet 10% de l'économie suisse. Parmi les perdants, il faut citer, à côté des entreprises de transport, la construction routière, l'industrie pétrolière, le commerce automobile, la mécanique automobile et les garages ainsi que les écoles de conduite.

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic routier crée de nouveaux problèmes graves dans les relations avec l'étranger (Cf. chiffre 4.3)

- **Autodiscrimination de la Suisse:** cette initiative touche une série de conventions internationales de droit public par lesquelles la Suisse s'est engagée, notamment, à admettre la libre circulation des véhicules étrangers sur son territoire et à ne pas entraver la libre concurrence dans le transport de marchandises. La rupture de tels engagements serait tout simplement insupportable pour un pays qui gagne un franc sur deux à l'étranger. Cela signifie donc que les véhicules étrangers devraient être exclus des interdits et restrictions de la circulation. Il s'ensuivrait une grave "autodiscrimination" de la Suisse, la réduction de moitié du trafic devant être supportée par les seuls

usagers suisses de la route. En d'autres termes, les Suisses seraient désavantagés et discriminés dans leur propre pays par rapport aux étrangers.

- **Menace pour les accords bilatéraux:** l'initiative pour la réduction de moitié du trafic viole l'accord bilatéral avec l'UE sur les transports terrestres qui est en voie de conclusion définitive. Cet accord libéralise le transit de marchandises dans les pays signataires, garantit le libre choix du moyen de transport et interdit des mesures discriminatoires contre des véhicules étrangers. Or, les sept accords bilatéraux Suisse-UE forment un tout indissociable: le refus d'un accord entraîne forcément l'échec de tout le paquet négocié. Les parlements des Etats européens concernés refuseraient sans doute la ratification de ces accords.
- **Isolement de la Suisse:** l'acceptation de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic signifierait clairement pour l'UE et les autres Etats européens que la Suisse entend mener une politique isolationniste. Les mesures coercitives impliquées par cette initiative feraient de la Suisse un îlot isolé en Europe. Nous nous séparerions complètement de nos voisins. Pour nombre d'automobilistes étrangers, la Suisse serait tout simplement un pays bouclé. Or, aucun pays d'Europe n'a autant besoin que la Suisse de contacts avec l'étranger.
- **Risque de mesures de rétorsion:** si la Suisse restreint ou interdit la circulation de véhicules étrangers sur son territoire, elle doit forcément s'attendre à des mesures de rétorsion immédiates. Les véhicules suisses subiraient sans doute les mêmes contraintes à l'étranger.

2 BASES

2.1 Enoncé de l'initiative

La Constitution fédérale est modifiée comme il suit: ¹⁾

Article 37bis, alinéa 1bis (nouveau), 2ème alinéa, deuxième, troisième et quatrième phrases (nouvelles) et 3ème alinéa (nouveau)

1 La Confédération peut édicter des prescriptions concernant les automobiles et les cycles.

1bis *La Confédération, les cantons et les communes réduisent de moitié le trafic routier motorisé dans les dix ans à compter de la date à laquelle l'initiative pour la réduction du trafic a été acceptée par le peuple et les cantons.*

Le volume de trafic ainsi atteint ne peut être dépassé. Le volume total du trafic routier en Suisse est déterminant.

Les transports publics ne sont pas soumis à la présente disposition et ne sont pas pris en compte.

2 Les cantons conservent le droit de limiter ou d'interdire la circulation des automobiles et des cycles. La Confédération peut cependant déclarer totalement ou partiellement ouvertes certaines routes nécessaires au grand transit. L'utilisation des routes pour le service de la Confédération demeure réservée.

Les communes peuvent ordonner des restrictions du trafic sur toutes les routes de leur territoire, à l'exception des routes nationales, pour autant que ces restrictions répondent aux exigences de l'alinéa 1bis ou qu'elles visent à maintenir ou à améliorer des espaces vitaux.

La fermeture complète des routes désignées comme routes de transit par la Confédération n'est admissible qu'en accord avec celle-ci. L'usage des routes par les véhicules au service des collectivités publiques est réservé.

3 *Les moyens utilisés pour réduire de moitié le trafic routier motorisé sont déterminés par la loi.*

Dispositions transitoires Article 23 (nouveau)

Si la législation d'exécution visée à l'article 37bis, 3ème alinéa, n'est pas entrée en vigueur trois ans après l'acceptation de l'initiative pour la réduction du trafic, le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires par voie d'ordonnance.

1) FF 1996 II 882

2.2 Historique, objectifs et stratégies des initiateurs

Lancement et dépôt de l'initiative

L'initiative a été déposée le 20 mars 1996 sous la forme d'un texte rédigé de toutes pièces avec seulement 108'841 signatures valables malgré un fort appui médiatique. Ce chiffre correspond à moins de 2,4% de l'électorat. Le 2 mai 1996, la Chancellerie fédérale a formellement constaté l'aboutissement de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic. ²⁾

Initiateurs

Cette initiative a été lancée par l'organisation "Rétro-traffic", une association fondée en 1992 et qui, selon ses propres indications, compte aujourd'hui quelque 7200 membres ainsi qu'un millier de personnes "intéressées".

Les initiateurs réunissent toutes les organisations écologistes connues et moins connues qui s'engagent depuis toujours dans la lutte contre le trafic routier et pour lesquelles chaque kilomètre autoroutier supplémentaire, chaque élargissement d'une route, chaque voie de liaison et chaque parking est cause d'une douleur profonde. ³⁾

Objectifs et moyens de l'initiative

Les auteurs de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic entendent interdire purement et simplement la conduite automobile. Leur but est de diminuer de moitié le trafic motorisé privé dans les trois à dix ans suivant l'acceptation de l'initiative.

Les moyens par lesquels cette réduction de moitié doit être réalisée ne sont pas précisés. La compétence d'édicter les prescriptions et mesures nécessaires est entièrement laissée au législateur et au Conseil fédéral. En outre, les communes auront la compétence d'imposer des restrictions au trafic sur leur territoire, sauf sur les routes nationales.

²⁾ FF 1996 II 882

³⁾ Selon les indications des initiateurs, l'initiative pour la réduction de moitié du trafic est soutenue par le Parti des Verts, l'Association Transport et Environnement (ATE), diverses sections cantonales du PSS, l'association pour l'initiative des Alpes, Greenpeace, les Médecins pour la responsabilité sociale, la Fondation suisse pour l'énergie solaire, ainsi que divers milieux culturels et ecclésiastiques (cf. documentation "rétro-traffic", mars 1996, Homepage "umverkehrR.ch" 27.11.99)

Les initiateurs ont donné quelques indications vagues sur la manière dont ils voient leur initiative réalisée:

- villes, villages et espaces de détente à faible trafic ou sans voiture
- redistribution de la surface de trafic en faveur des piétons, des bicyclettes et des transports publics
- vérité des coûts dans la circulation routière en incluant les coûts sociaux;
- taxes d'incitation économiques et socialement supportables (par exemple, un bonus écologique)
- augmentation de la capacité des transports publics pour les personnes et les marchandises
- réduction du nombre de places de parc
- dimanches sans voiture.

De l'avis des auteurs de cette initiative, la voie qui conduit vers la réduction de moitié du trafic routier est une grande source de joie:

"Nous modifions notre comportement. Et comme nous n'agissons pas comme individus, mais que des centaines de milliers de personnes y participent, ce changement est fructueux et offre du plaisir: ne pas toujours renoncer à l'automobile, mais de plus en plus souvent, redécouvrir la bicyclette, participer à une communauté automobile ou à une organisation partageant des voitures; des sorties occasionnelles sur des routes libres sont plus agréables que sur des routes bouchées." ⁴⁾

L'économie est chargée de développer de nouveaux systèmes de transport écologiques et, d'une manière générale, de réduire le volume à transporter. Les initiateurs annoncent ensuite leur volonté de réhabiliter "la capacité de renoncer". Voilà, selon eux, la condition sine qua non pour avoir du plaisir.

Ce programme est aussi naïf que destructeur. La société rêvée par les initiateurs ne peut être réalisée que par des interventions dirigistes massives au détriment de la liberté individuelle. En d'autres termes, il s'agit d'un projet totalitaire à peine voilé.

Exigences semblables

Ce combat contre l'automobile n'est pas nouveau. Et cette initiative poursuit une longue lignée d'interventions fédérales, cantonales et communales qui ont toutes clairement échoué.

En 1919 déjà, l'interdiction de rouler le dimanche a fait l'objet d'une large discussion. La première initiative pour le transfert des transports de marchandises sur le rail a été lancée avant la deuxième guerre mondiale. L'idée a été rejetée sous la forme atténuée d'un contre-projet lors d'une votation populaire de 1946.

⁴⁾ "Rétro-traffic": documentation détaillée de mars 1996, Comment réaliser la diminution de moitié du trafic? (traduction)

Toutes dirigées contre le trafic motorisé privé, les initiatives suivantes ont subi le même sort:

- initiative "contre la pollution de l'air par les véhicules à moteur" (initiative Albatros; refusée le 25 septembre 1977)
- initiative "pour une participation accrue de l'Assemblée fédérale et du peuple suisse à la construction des routes nationales" (refusée le 26 février 1978)
- initiative "pour une imposition équitable du trafic lourd (taxe poids lourds; refusée le 7 décembre 1986)
- initiative "pour l'encouragement des transports publics" (refusée le 3 mars 1991)
- initiative "halte au bétonnage – pour une limitation de la construction routière!" (refusée le 1^{er} avril 1990)
- initiatives "trèfle à quatre" visant les projets d'autoroute entre Bienne et Soleure/Zuchwil, Morat et Yverdon et dans le Knonau (toutes refusées le 1^{er} avril 1990)

Hormis l'initiative des Alpes (acceptée le 20 février 1994), toutes ces initiatives ont donc été nettement rejetées par le peuple. S'ajoutent à cette liste diverses initiatives cantonales visant des interdictions du trafic routier à St-Gall, Schaffhouse, Bâle et Zurich qui, elles aussi, ont été enterrées par le souverain. Après ces diverses tentatives, le lancement d'une initiative qui dépasse par ses intentions largement les objectifs des projets précédents cadre mal avec le contexte politique actuel.

L'initiative "Rétro-traffic" n'est donc pas fondamentalement nouvelle. L'hostilité à l'automobile a de tout temps été un des moteurs du mouvement vert. Cependant, cette dernière initiative constitue l'attaque la plus directe et la plus brutale des activistes écologistes contre le trafic individuel. Elle représente peut-être la dernière (et la plus dangereuse) bataille d'une guerre dirigée aussi bien contre l'automobile que contre les acquis techniques de notre époque (machines, ordinateurs, etc.).

Deux autres initiatives qui visent dans la même direction que "Rétro-traffic" attendent d'être traitées:

- initiative "pour un dimanche sans voiture par saison – un essai limité à quatre ans", déposée le 1^{er} mai 1998 ⁵⁾
- initiative "pour plus de sécurité à l'intérieur des localités grâce à une vitesse maximale de 30 km/h assortie d'exceptions (Rues pour tous)", déposée le 16 mars 1999. ⁶⁾

Pour être complet, il faut encore citer les innombrables interventions et revendications concernant l'imposition de l'énergie, la taxe CO₂, la réforme fiscale écologique, etc.

2.3 Refus du Conseil fédéral et du Parlement

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral a déclaré valable cette initiative malgré de grandes réserves concernant sa faisabilité. Le 29 octobre 1997, il a décidé de rejeter l'initiative pour la réduction de moitié du trafic tout en recommandant au Parlement d'en faire autant sans y opposer de contre-projet.⁷⁾

5) FF 1998 2854

6) FF 1999 2765

7) FF 1998 205

De l'avis du gouvernement, l'acceptation de cette initiative aurait des conséquences désastreuses:

- le Conseil fédéral craint que cette initiative n'ait des conséquences néfastes pour la croissance économique et, partant, l'emploi;
- le système de financement du trafic actuellement en vigueur – donc aussi le financement des grands projets des transports publics – serait fondamentalement remis en question;
- les transports publics rencontreraient de gros problèmes de capacité qu'on ne pourrait régler que moyennant des investissements disproportionnés;
- les relations de la Suisse avec l'étranger seraient une nouvelle fois compromises: les accords bilatéraux seraient menacés, une trentaine de conventions internationales devraient être résiliées et la Suisse devrait se doter de réglementations spéciales extraordinairement compliquées.

En raison de ses inconvénients majeurs, cette initiative ne constitue pas, de l'avis du Conseil fédéral, une alternative valable à l'actuelle politique des transports qui vise à combattre les nuisances des transports motorisés individuels par des mesures ciblées sans pour autant compromettre, voire éliminer, les effets positifs de la motorisation.

Les résultats positifs de cette politique, notamment dans les domaines de la protection de l'air et de la sécurité routière, confortent le Conseil fédéral dans son intention de poursuivre sur cette voie. D'autres mesures sont possibles et même prévues, soit en particulier des dispositions visant à transférer les transports de marchandises de la route vers le rail, la réduction de la consommation de carburant des voitures de tourisme, les nouvelles prescriptions sur la protection de l'air et le programme antibruit qui prévoit des interventions ciblées dans des régions particulièrement exposées.⁸⁾ L'initiative pour la réduction de moitié du trafic routier remet en question les récentes décisions populaires en matière de politique des transports (financement des grands projets des transports publics FinTP, redevances sur le trafic des poids lourds liées aux prestations RPLP).

Qualifiée de "problématique et disproportionnée" par le Conseil fédéral, l'initiative pour la réduction de moitié du trafic aurait, toujours selon le gouvernement, des effets désastreux. Pour le Conseil fédéral, l'application de cette initiative et ses conséquences poseraient d'énormes problèmes politiques, économiques et sociaux à la Suisse. Le Conseil fédéral estime également que cette initiative est discriminatoire, donc dangereuse pour la paix sociale en Suisse, car ses effets économiques négatifs se répercuteraient surtout sur les couches sociales les plus faibles.⁹⁾

Refus des Chambres fédérales

Première chambre à se prononcer, le Conseil national a rejeté l'initiative pour la réduction de moitié du trafic le 2 mars 1999 par 105 voix contre 39. Les voix positives sont venues des Verts, d'une partie des socialistes et du groupe AdI/PEP. Le camp rouge-vert a dit oui avec quelques abstentions.

⁸⁾ Info DFTCE du 29.10.97

⁹⁾ FF 1998 p. 232

Les principaux arguments de la majorité étaient les suivants: en cas d'acceptation de l'initiative, les transports publics seraient incapables d'assumer le trafic supplémentaire; l'économie subirait des dégâts; les régions périphériques et de montagne seraient désavantagées. Enfin, les couches sociales les moins aisées pâtiraient le plus des charges financières supplémentaires provoquées par cette initiative.

Le Conseil des Etats a rejeté l'initiative populaire par 33 voix sans opposition. Les arguments développés étaient dans une large mesure les mêmes qu'au Conseil national.

3 CONSEQUENCES DE L'INITIATIVE POUR LA REDUCTION DE MOITIE DU TRAFIC

Le texte de l'initiative ne mentionne d'aucune manière les moyens à mettre en place pour atteindre les objectifs de ce projet. En principe, toute mesure apte à réduire de moitié le trafic ou y contribuant est imaginable. Les initiateurs laissent au Parlement, voire au Conseil fédéral la charge de déterminer ces mesures.

Les effets dépendront évidemment de la nature des mesures finalement retenues. Pour satisfaire à l'exigence de l'initiative, donc réduire de moitié le trafic, ces dispositions doivent avoir des effets drastiques et intervenir profondément dans la vie de chaque particulier de ce pays.

Scénario de réalisation développé par Infrac

Le Conseil fédéral a chargé un bureau d'étude de développer un scénario de réalisation de cette initiative et de mettre en évidence les effets auxquels il faut s'attendre sur les transports, l'environnement et l'économie. Cette étude a été réalisée par le bureau Infrac¹⁰⁾ qui a été fondé par l'ancien conseiller national Elmar Ledergerber (PSS).

Les principaux points du paquet de mesures élaboré par Infrac peuvent être résumés de la manière suivante:

- la conduite automobile doit être massivement renchérie. Les experts proposent un bonus écologique dans le secteur des voitures de tourisme (par exemple, une augmentation allant jusqu'à 2 franc/litre du prix de l'essence);
- des taxes routières (road-pricing) doivent être prélevées aux points critiques, soit notamment dans les agglomérations;

¹⁰⁾ Mandat SET no 301: potentiels de réduction dans le trafic routier motorisé – rapport de base sur l'initiative pour la réduction de moitié du trafic, Berne, juin 1997

- les associations de partage d'automobiles et les communautés automobiles devraient être imposées par la loi; le "car-pooling" permettrait d'augmenter le degré d'occupation des automobiles alors que le "car-sharing" réduirait l'intérêt de posséder et à utiliser individuellement un véhicule à moteur;
- les transports publics devraient être massivement renforcés et rendus plus attractifs par des tarifs réduits;
- les taxes de parcage devraient être augmentées et le nombre de places de parc réduit; les parkings privés seraient également imposés;
- de vastes zones, dans les villes et villages devraient être interdites aux automobiles;
- des restrictions d'accès et de parcage devraient être imposées dans les stations touristiques;
- des dimanches sans voiture et autres interdictions de circuler devraient être imposés;
- toutes ces mesures ne suffisant pas à atteindre l'objectif visé, il faudrait envisager une limitation de l'âge des conducteurs et un véritable contingentement kilométrique.

En plus de ce scénario de réalisation de l'initiative, l'administration fédérale étudie actuellement diverses mesures extrêmement contraignantes pour la protection "durable" de l'environnement contre les émissions du trafic routier, des mesures évidemment encouragées par l'initiative pour la réduction de moitié du trafic routier. Ainsi, l'OFEFP imagine qu'à l'avenir chaque Suisse et chaque Suisseuse ne pourrait pas effectuer plus de 2200 km par an en voiture ou 1200 km en avion sans dépasser son compte CO₂ personnel ¹¹⁾. Seules les personnes ayant évité durant une longue période de provoquer des émissions pourront encore s'offrir occasionnellement un voyage sur une longue distance.

En plus de ces diverses idées est entrain d'être discutée une norme constitutionnelle visant à établir la "vérité des coûts" dans le transport ¹²⁾. Aux termes de celle-ci, les communes et les cantons sont censés recevoir la compétence de prélever des taxes d'incitation et causales sur les tronçons routiers les plus sollicités ou dans certains quartiers. Ainsi se mettrait en place un système de taxes sévères, dans le but d'alléger les budgets publics des coûts non couverts par le trafic collectif et ferroviaire. Le trafic motorisé individuel doit donc fournir, par un arsenal de taxes plus élevées, les moyens financiers qui manquent aujourd'hui au transport public. ¹³⁾

3.1 Encore plus d'interdictions et de restrictions

La réalisation de l'initiative, à savoir la réduction de moitié du trafic routier motorisé en l'espace de dix ans, repose pour l'essentiel sur des interdictions et restrictions policières du trafic automobile. L'utilisation de la voiture dans les villes et les localités devrait être réduite, voire interdite par un ensemble de mesures variant d'un cas à l'autre.

¹¹⁾ Le climat en péril – faits et perspectives concernant l'effet de serre; OFEFP, septembre 1977

¹²⁾ Rapport de la commission des transports et des télécommunications du Conseil national, 28 juin 1999

¹³⁾ Les rapports publiés le 22 septembre 1999 dans le cadre de NPF 41 "Transport et environnement" contiennent diverses propositions pour de nouvelles taxes à la charge du trafic routier. Concrètement sont suggérées les mesures suivantes en vue de l'application de la "vérité des coûts" (cf. Maibach/Ott/Schrenger, in: "Faire und effiziente Preise im Verkehr, 1999, pp. 9 ss et 78): taxe sur le CO₂ de 50 ct par litre de carburant, taxes de parcage dans les zones urbaines, taxe de 300 francs par assuré pour les sociétés d'assurances, taxe du kilomètre jusqu'à 10 ct par véhicule, abolition de l'affectation actuelle des droits sur les carburants, RPLP pour les véhicules de livraison et les bus, péages, etc.

Régime de parcage restrictif dans les villes et les villages: les experts proposent le prélèvement d'une taxe de parcage massive sur les parkings publics mais aussi privés. Parallèlement, le nombre de places de parc publiques doit être réduit. La taxe de parcage serait aussi prélevée sur les parkings privés qui ont dû être aménagés en raison des prescriptions légales cantonales. Cette mesure vise les pendulaires et le trafic d'achat.

Création de zones sans voiture dans les villes et stations touristiques: les experts proposent la fermeture des centres urbains au trafic motorisé au profit du trafic des bus, trams et bicyclettes ainsi que l'ouverture de zones sans voiture lors de la réaffectation de zones industrielles. Cette mesure vise les pendulaires urbains ainsi que le trafic d'achat et de loisirs.

En outre, le nombre de stations touristiques limitant strictement le nombre d'automobiles doit être augmenté. Des restrictions d'accès et de parcage seront imposées aux autres stations. Cette mesure vise le tourisme de courte durée (tourisme journalier).

Dimanches sans voiture: les experts proposent l'introduction de quatre, six ou douze dimanches sans voiture. Ils songent également à des interdictions de circuler pendant des week-end entiers, des interdictions de circuler pendant plusieurs jours durant la période des vacances ou durant les jours fériés (par exemple, Pâques, Pentecôte, Noël). En fait, ces jours sans voiture imposés dans toute la Suisse ne contribueraient guère à la réalisation de l'objectif de l'initiative, mais ils serviraient à propager de nouvelles formes de déplacement et à rendre la population consciente de la nécessité de développer une mobilité sans automobile.

Interdiction de conduire pour les personnes âgées: une autre proposition consiste à interdire aux personnes de plus de 65 ans de conduire un véhicule à moteur et de faire passer l'âge minimum pour l'obtention du permis de conduire de 18 à 20 ans. En cas d'interdiction de conduire pour les personnes âgées, ce seraient environ 500'000 personnes de plus de 65 ans, et détentrices d'un véhicule, qui seraient concernées.

Prescriptions sur l'occupation minimale des voitures de tourisme: les experts proposent des prescriptions sur l'occupation minimale des voitures de tourisme en fonction du type et de la catégorie automobiles. De fréquents contrôles au hasard et des amendes garantiraient que les voitures roulant sur la route soient occupées par au moins deux personnes. Ce minimum pourrait même être fixé plus haut.

Contingentement des courses privées: chaque voiture de tourisme se voit imposer un kilométrage maximal par année. Des contingents spéciaux sont fixés pour les véhicules étrangers.

Interdictions de circuler dans des régions et des vallées entières: par analogie aux zones sans voiture dans les villes et localités, les experts proposent des interdictions de circuler étendues sur des villes et des communes, voire des vallées et régions touristiques entières. Des exceptions strictement limitées ne seraient admises que pour les habitants des régions et la livraison de marchandises. Les régions et groupes de la population touchés et l'étendue des contraintes qui leur seraient imposées pour réaliser l'initiative feraient l'objet de négociations politiques. Ces discussions s'annoncent problématiques.

3.2 Augmentation du prix de l'essence et des impôts sur le trafic

Pour les auteurs de l'initiative, la réduction du trafic automobile passe avant tout par une augmentation du coût. Le transfert des coûts à charge du trafic routier motorisé et en faveur des transports collectifs devrait inciter les usagers à se montrer économes dans l'utilisation de leur véhicule à moteur. Les initiateurs proposent une série de mesures.

Bonus écologique pour les voitures de tourisme et les motos: les courses en voitures de tourisme et en moto seraient massivement renchériées, soit par une hausse allant jusqu'à 2 francs du prix du carburant, soit par une taxe kilométrique de 13 ct./km à l'instar de la redevance sur les poids lourds liée aux prestations. Le renchérissement du prix du carburant provoquerait certes un tourisme transfrontalier d'automobilistes allant faire leur plein à l'étranger, mais cet inconvénient doit être accepté au yeux des initiateurs. Quant à la taxe kilométrique, elle exigerait l'installation d'onéreux appareils d'enregistrement dans les voitures de tourisme. Les voitures étrangères seraient imposées à la frontière, soit de manière forfaitaire, soit par un appareil.

Taxes sur les voitures neuves: l'effet du bonus écologique serait renforcé par une augmentation du prix des voitures échelonnée en fonction de leur consommation spécifique de carburant (hausse moyenne de 10%) afin d'encourager l'achat de voitures économiques.

Road-pricing: les trajets sur les autoroutes seraient soumis à une redevance et coûteraient 0,5 ct. par km. Le produit de cette impôt servirait à financer l'entretien, la protection antibruit et des mesures de compensation écologique. De plus, la densité du trafic serait contrôlée aux endroits à forte circulation (par exemple, embranchements autoroutiers, tunnel du Baregg, tunnel du St-Gothard, accès des villes) par des droits routiers supplémentaires: plus le trafic est dense, plus la taxe est lourde.

Taxe de transit alpin pour les voitures de tourisme: une taxe sur les voitures de tourisme serait prélevée sur les tronçons routiers écologiquement délicats comme, par exemple, les axes de transit alpins. Cette mesure apporterait une contribution supplémentaire à la réalisation de l'objectif de l'initiative pour la protection des Alpes.

Doublement de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations: la RPLP devrait passer à 5 ct. par km et tonne de poids total. Cette taxe serait étendue aux voitures de livraison.

Il s'agit là de mesures fiscales qui ont pour unique objectif de renchérir le trafic routier afin de réduire le volume de la circulation. Les initiateurs les ont expressément citées comme moyens permettant d'atteindre les objectifs de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic routier.¹⁴⁾

¹⁴⁾ documentation "Rétro-traffic"

3.3 Mise en péril du financement des infrastructures de transport

Cette initiative aurait des effets extrêmement graves sur le financement du système de transport.

Les recettes de la Confédération et des cantons provenant des droits sur les carburants et des impôts sur les véhicules à moteur seraient réduites de moitié environ. Il ne serait ainsi plus possible de financer l'achèvement du réseau des routes nationales, les contournements de localités et l'entretien du réseau routier. Même si, en cas d'acceptation de l'initiative, il n'est plus nécessaire de construire de nouvelles routes, les recettes restantes ne suffiront probablement pas à financer un entretien toujours plus onéreux des routes, relève en substance le Conseil fédéral dans son message.¹⁵⁾

L'initiative "Rétro-traffic" menace aussi le financement des grands projets des transports publics¹⁶⁾, et notamment les Nouvelles lignes ferroviaires alpines NLFA, Rail 2000, les mesures de protection antibruit le long des voies et le raccordement du réseau ferroviaire suisses aux lignes à haute vitesse étrangères. Ces chantiers importants et onéreux sont pour l'essentiel financés par le trafic routier privé. Leur financement paraît déjà difficile dans le système actuel. L'initiative constituerait une entrave supplémentaire et retarderait en tous cas considérablement les travaux, car les fonds nécessaires ne pourraient pas être réunis dans les délais prévus.

3.4 Désavantage surtout pour les milieux les moins aisés

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic est discriminatoire et menace la paix sociale. Elle désavantage surtout les couches sociales les moins aisées qui pâtiraient les premières de ses effets négatifs sur l'économie (chômage, etc.).¹⁷⁾

L'initiative "Rétro-traffic" pénalise surtout les personnes à faible revenu. Celles-ci seraient davantage restreintes dans leur mobilité par une hausse du prix du carburant que les milieux aisés. D'où cette question fort simple soulevée par l'initiative: l'automobile sera-t-elle à l'avenir un privilège des gens riches? Question justifiée, car seule des millionnaires peuvent payer sans problème 3 fr. et plus par litre d'essence.

Cette sélection en fonction du porte-monnaie entraînerait des luttes acharnées pour le potentiel de transport restant. Du coup, la société serait plongée dans le chaos; le combat social, la corruption et l'économie grise deviendraient des pratiques quotidiennes. Les personnes qui se souviennent de l'ancienne République démocratique d'Allemagne connaissent les conséquences de telles contraintes imposées par l'Etat.

Les interdiction de rouler en voiture affectent notamment les habitants des grands ensembles locatifs. En effet, le besoin de sortir de chez soi dépend étroitement des conditions d'habitation. Il est évidemment plus fort chez les locataires de grands blocs que chez les propriétaires des villas familiales de banlieue. Constat confirmé par la statistique: les premiers font en moyenne 30% de plus d'excursions que les seconds.

15) FF 1998 226

16) FF 1998 206

17) voir aussi chapitre 4.2 ci-dessous

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic prive la caisse publique de plusieurs milliards de francs, car un trafic motorisé réduit de moitié rapportera forcément beaucoup moins de recettes fiscales que le trafic actuel. Ce projet compromet donc les efforts d'assainissement des caisses fédérale, cantonales et communales.

Au manque à gagner en matière d'impôts sur les huiles minérales et les véhicules à moteur, il faut ajouter une baisse du produit de la TVA ainsi que de l'impôt direct fédéral, cantonal et communal grevant les entreprises de transport routier et leurs employés. Comme il est aujourd'hui politiquement impensable d'augmenter encore les impôts (sauf la TVA pour financer l'AVS/AI) et/ou d'alourdir la dette publique, les finances publiques devraient être rétablies par des mesures d'économies drastiques. Avec pour conséquences une réduction des prestations publiques dans les domaines social et de l'éducation (les secteurs les plus importants). Là encore, ce seraient les couches sociales les moins aisées et la jeunesse qui pâtiraient les premières de cette évolution. Ces deux groupes sociaux très vulnérables devraient se contenter d'un soutien public sensiblement réduit et, de surcroît, le partager avec ceux que l'initiative pour la réduction de moitié du trafic aura mis au chômage.

3.5 Les Verts aussi sont opposés à l'initiative pour la réduction de moitié du trafic

Une analyse détaillée de la composition des initiateurs et de leurs partisans montre de toute évidence que le mouvement écologiste ne s'est pas exprimé de façon unanime sur cette initiative irréaliste. "Rétro-traffic" a fait peur à une partie des écologistes comme, par exemple, l'Association Transport et Environnement (ATE) et les Verts romands qui reprochent aux initiateurs de faire preuve de fondamentalisme.

Au printemps 1995, le journal ATE a pris position sur l'initiative pour la réduction de moitié du trafic et l'a vivement critiquée. Voici quelques extraits traduits de l'allemand: ¹⁸⁾

"(...) Cette initiative est pratiquement irréalisable. Les interdictions devraient être accompagnées d'une foule d'exceptions. Les services de police seraient incapables d'effectuer tous les contrôles nécessaires. Et on imagine difficilement une application rigoureuse de cette initiative par des méthodes répressives.

(...) De l'avis des initiateurs "rétro-traffic", le trafic routier doit être fortement réduit et cela à n'importe quel prix. (...) On songe surtout à des mesures comme des zones interdites au trafic routier, à des journées sans voiture, à des réductions massives du trafic de transit national et international, à des limitations de vitesse, à une hausse des prélèvements fiscaux et à d'autres restrictions légales. (...)

Pour l'Association Transport et Environnement (ATE), ces objectifs ne sont pas réalistes. D'une part, parce que le peuple ne soutiendra pas une telle initiative (...), d'autre part, parce que cette initiative ne peut être réalisée dans la pratique. Les interdictions devraient s'accompagner d'une foule d'exceptions.

¹⁸⁾ JEANNERAT, Jean-Philippe, "Initiative sur la réduction du trafic routier motorisé: Il eût fallu mieux réfléchir", Journal ATE no 1-2, janvier-février 1995, Berne, ATE.

Les services de police seraient incapables d'effectuer tous les contrôles nécessaires. (...) De plus, les auteurs de cette initiative n'ont pas la moindre idée des conséquences économiques de leur coup de force (...)»¹⁹⁾

Donc, une partie des écologistes se détourne clairement des revendications absurdes d'un groupe de fondamentalistes qui porte atteinte à la crédibilité du mouvement écologiste dans son ensemble en lançant des exigences totalement excessives. Il faut toutefois souligner que la prudence manifestée par les organes centraux de l'ATE n'a pas résisté à la discipline interne du mouvement écologiste: aux dernières nouvelles, l'ATE soutiendra officiellement l'initiative... Le fondamentalisme n'est pas l'apanage d'une partie du courant "vert"! ²⁰⁾

3.6 Appréciation

La mobilité ne signifie pas seulement la capacité pour l'homme de franchir des distances géographiques et d'effectuer des trajets; elle exprime aussi, dans un sens figuré, la faculté d'exploiter son espace vital, de franchir des limites spirituelles et sociales et de s'ouvrir de nouveaux espaces. Bref, elle est un élément essentiel de l'épanouissement de l'homme.

Les causes, le genre et l'intensité de la mobilité sont notamment déterminés par les facteurs suivants:

- les besoins de base de l'homme (par exemple, travailler, apprendre, habiter, s'alimenter et se reposer) et son mode de vie personnel avec toutes les obligations que lui imposent sa situation personnelle, familiale, sociale et professionnelle ainsi que son âge;
- l'appréciation qu'en fait l'utilisateur de la route lui-même. Il faut à cet effet distinguer en principe entre la mobilité utilitaire (franchir le plus rapidement possible une distance, par exemple dans le trafic quotidien) et la mobilité de découverte (trafic de loisirs et de vacances où la distance et le paysage parcourus sont aussi importants que la destination).
- la distribution géographique des points de départ et de destination.

Ces facteurs ont conduit à une forte augmentation de la mobilité durant les décennies écoulées. Particulièrement rapide durant la seconde moitié du 20^e siècle, ce développement a aussi provoqué des nuisances de plus en plus perceptibles. La société actuelle accepte de moins en moins les accidents de la route, la pollution de l'air, le bruit et la densité croissante de la circulation routière. Une partie importante de la population considère la mobilité et les comportements y afférents comme une cause ou une conséquence d'un développement erroné.

¹⁹⁾ JEANNERAT, Jean-Philippe, "Initiative sur la réduction du trafic routier motorisé: Il eût fallu mieux réfléchir", Journal ATE no 1-2, janvier-février 1995, Berne, ATE.

²⁰⁾ Le responsable de la politique des transports de l'ATE, Kaspar Schiesser, a exprimé son net soutien envers l'initiative (cf. Zeitschrift "umverkehren" n° 34, Okt. 1999, pp. 3).

Des exigences visant à influencer, à renchérir et, partant, à limiter la mobilité marquent aujourd'hui la politique des transports suisses, sous le prétexte de la "mobilité optimisée".

Il faut à cet effet distinguer entre deux types de mesures:

1. mesures visant à modifier la distribution modale, c'est-à-dire à encourager le passage du trafic motorisé individuel vers les transports en commun;
2. mesures visant à réduire la mobilité en général.

Le but est, dans les deux cas, de réaliser des objectifs sociaux par des réglementations étatiques.

Contrairement aux auteurs de l'initiative, nous misons sur une conception libérale et responsable de la mobilité. Nous estimons certes que les nuisances dont souffrent les hommes, leur espace vital et la nature doivent inciter à la modération. Or les initiants n'appellent qu'à une réduction de la mobilité, à l'encouragement des transports publics et à des mesures visant à organiser et à réduire le trafic. Et cette réorientation du trafic devrait être mise en oeuvre, d'une part, par des interdictions et des obligations, d'autre part, par des taxes à buts économique et écologique.

Il n'existe pas de solution idéale. Le conflit d'objectifs entre une mobilité aussi libérale que possible et la conservation de l'espace vital, donc la protection de l'environnement et de la nature contre les nuisances du trafic, doit être réglé dans chaque cas particulier.

Les auteurs de l'initiative affirment qu'il ne sera pas nécessaire de recourir à toutes les mesures proposées. Il faut cependant clairement constater que leur texte n'exclut pas ces interventions et que les interdictions et restrictions envisagées reviendront forcément à l'ordre du jour lorsque l'objectif de l'initiative n'aura pas été atteint, dans le délai prévu de dix ans, avec des mesures "douces".

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic est hostile à la mobilité, dirigiste et constitue une mise sous tutelle de la population. Elle conduit à une restriction massive de la liberté de mouvement, donc de la qualité de la vie. Plus de la moitié des automobilistes se servent de leur voiture pour rendre visite à des parents et amis, donc pour entretenir leurs relations sociales. Cette mobilité est extrêmement utile, notamment sur les plans humain et culturel. Les avantages que notre pays tire de la mobilité de ses citoyens pèsent beaucoup plus lourd que les inconvénients de cette même mobilité.

L'initiative plonge les transports suisses dans un chaos, car elle donne à chaque commune le droit de restreindre le trafic routier motorisé comme bon lui semble. Le système suisse des transports s'en trouverait paralysé.

Cette initiative risque de provoquer des graves conflits politiques et sociaux, notamment lorsqu'il s'agira de déterminer les régions et les groupes de la population devant faire des sacrifices.

En fin de compte, cette initiative nous place devant les alternatives fondamentales suivantes:

- Voulons-nous continuer à avoir la possibilité de décider librement de l'utilisation des moyens de transport, et notamment de circuler selon nos besoins et à un prix équitable dans notre propre voiture (libre choix du moyen de transport avec l'option de la mobilité individuelle)

ou

- Voulons-nous donner à l'Etat la compétence de nous attribuer les moyens de transports disponibles (par des contraintes fiscales ou un contingentement des moyens de transport individuels) avec pour conséquence évidente une réduction de la mobilité individuelle, donc de l'épanouissement personnel, culturel, social et professionnel (mobilité collective imposée sous la contrainte)?

4 ARGUMENTAIRE DETAILLE

4.1 Initiative irréaliste

Les objectifs visés par l'initiative pour la réduction de moitié du trafic routier sont irréalistes. Le Conseil fédéral estime certes qu'il serait possible de réduire de moitié le trafic routier motorisé en Suisse.²¹⁾ En revanche, le débat sur les difficultés qui en découleraient devrait être mené dans l'arène politique. Pour le Conseil fédéral, ces difficultés seraient surtout les suivantes:

- problèmes de compétence en matière d'exécution
- problèmes de discrimination
- capacités insuffisantes des transports publics en cas de transfert d'une partie du trafic routier
- effets économiques et sociaux drastiques de l'initiative (cf. chiffre 4.2/3.4).

Exécution

On sait d'expérience que l'approbation populaire d'une initiative dont les conséquences pour l'individu ne sont pas clairement définies ne signifie pas que le peuple est également prêt à en accepter les dispositions concrètes d'application.

Si, dans les trois ans suivant l'acceptation de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic routier, la loi d'application n'est pas entrée en vigueur, le Conseil fédéral devrait prendre les mesures nécessaires par voie d'ordonnance (art. 23 disp. trans. cst.). Cette disposition viole le droit du peuple et des cantons puisqu'elle introduit le droit d'urgence dans le domaine des transports. On n'a pas vu pareille situation depuis la Deuxième guerre mondiale!

²¹⁾ FF 1998 210

En cas d'échec de la législation ordinaire, le Conseil fédéral disposerait des mêmes moyens que le législateur ordinaire. Il pourrait ainsi prendre des mesures qui, normalement, nécessiteraient une base légale comme, par exemple, le prélèvement de taxes d'incitation sur l'essence, le bonus écologique, des droits de passage dans des tunnels et sur des points, le road-pricing, etc.

L'imposition de mesures par la voie d'ordonnance ne résoudrait en rien le problème: soit le Conseil fédéral édicterait les mesures qui ont précisément échoué sur la voie législative ordinaire et il s'exposerait au reproche d'agir de manière arbitraire et autoritaire, soit il tenterait d'imposer d'autres mesures qui seraient forcément encore plus mal acceptées que les dispositions initialement prévues.

Conclusion: l'acceptation de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic risque de paralyser complètement notre système politique lorsqu'il s'agira d'appliquer dans la pratique une initiative inapplicable.

Problème de discrimination

Le Conseil fédéral rejette cette initiative, car son application entraînerait forcément des discriminations.

D'abord, les citoyennes et citoyens suisses seraient discriminés par rapport aux conducteurs étrangers, car, en vertu des conventions internationales en vigueur, la Suisse n'a pas le droit de restreindre le trafic routier étranger dans la mesure exigée. L'automobiliste étranger serait donc privilégié par rapport au suisse, parce qu'il échapperait aux mesures restrictives visant à réduire de moitié le trafic motorisé. A noter que le Conseil fédéral avait rejeté une telle discrimination des camionneurs lors de l'application de la RPLP.²²⁾

Ensuite, les restrictions régionales imposées au trafic automobile ou l'imposition de tronçons routiers déterminés défavoriseraient des régions entières par rapport à d'autres. On doit craindre à ce propos de graves litiges lorsqu'il s'agira d'imposer des restrictions à certains groupes de la population.

Enfin, de nombreux habitants de régions périphériques, notamment dans les montagnes où il existe des maisons et hameaux isolés, dépendent de manière vitale de leur moyen de transport privé. Des interdictions de circuler les priveraient d'une mobilité indispensable – surtout s'il s'agit de personnes âgées ou handicapées – et les isoleraient encore davantage. Le clivage entre agglomérations urbaines et régions périphériques s'approfondirait. Cette évolution n'est pas souhaitable sur le plan politique.

²²⁾ Site Internet DTEC, communiqué de presse du 29 avril 1999 sur les mesures d'accompagnement

Capacités des transports publics

L'irréalisme de cette initiative est aussi illustrée par le fait que les transports publics seraient complètement surchargés si 5% seulement des transports routiers de marchandises étaient transférés sur le rail. Le transfert de 20% du trafic routier privé vers les transports publics entraînerait un doublement du volume de transport des chemins de fer et des bus publics.²³⁾

Cette demande supplémentaire à laquelle devraient faire face les transports publics ne se répartirait pas de manière uniforme sur l'ensemble de la journée. Il faut donc s'attendre à une augmentation surtout durant les heures de pointe. En d'autres termes, les transports publics devraient assumer un volume de transport supplémentaire aux heures où aujourd'hui ils sont complètement surchargés.

Pour permettre aux transports publics d'absorber ce trafic supplémentaire, il faudrait investir environ 50 milliards de francs supplémentaires dans les lignes principales et le trafic d'agglomération. Si le transfert des transports entraîne non pas un doublement mais un triplement du volume du trafic, il faudrait ajouter 50 milliards de plus.²⁴⁾

Indépendamment du volume du trafic transféré, il est évident pour le Conseil fédéral²⁵⁾ que l'application de l'initiative dans les délais prescrits poserait de toute manière des problèmes de capacité, car les investissements ne pourraient pas être réalisés dans les délais utiles.

Selon la statistique routière, 3,2 millions de voitures circulent actuellement sur les quelque 70'000 km de routes suisses. Chaque année, 50'000 nouvelles automobiles s'y ajoutent. 75% des ménages disposent d'au moins une voiture et effectuent en moyenne 14'000 km. En revanche, chaque habitant de la Suisse n'a effectué que 1800 km en train en 1997. Ce chiffre fait néanmoins de la Suisse la championne du monde à côté du Japon en matière d'utilisation des transports publics.

Le chemin de fer est fait pour transporter des quantités importantes sur des grandes distances et il dépend d'une exploitation régulière. Il serait déraisonnable d'interdire le trafic motorisé et d'équiper en contrepartie le chemin de fer de matériel roulant et de personnel lui permettant d'assumer un trafic de pointe à certaines heures et durant certains jours.

Conclusion:

La réduction de moitié du trafic individuel n'est pas possible d'un point de vue réaliste. L'initiative "Rétro-traffic" n'est donc pas applicable, à moins de renforcer les contrôles policiers et d'alourdir la charge fiscale à un point tel que l'Etat de droit en souffrirait gravement.

23) L'étude Infrac (mandat SET no 301) part de l'hypothèse que l'initiative provoquerait le transfert d'un tiers des kilométrages réduits sur les transports publics, ce qui entraînerait pour ces derniers une augmentation du volume de transport de 85%.

24) FF 1998 225

25) FF 1998 225

Ce point de vue est d'ailleurs partagé par les auteurs de l'étude Infras qui arrivent à la conclusion suivante.²⁶⁾

"Il s'avère que malgré certaines hypothèses optimistes quant au potentiel de réduction les mesures envisagées ne suffiront pas à diminuer de moitié le trafic dans le délai imposé. En lieu et place des 50% exigés, on n'obtiendrait qu'une réduction de 16 à 40% au maximum. Il faudrait donc prendre des mesures supplémentaires pour atteindre les objectifs de l'initiative."

"En principe, il faudrait prendre des mesures relevant du droit d'urgence, ce qui serait totalement contraire à l'usage juridique suisse dans le domaine des transports."

4.2 Initiative hostile à l'économie et à l'emploi

Dans le domaine économique, l'initiative pour la réduction de moitié du trafic aurait des conséquences désastreuses sur l'emploi et la croissance. Ces effets seraient beaucoup plus graves que ceux de la récession de neuf ans dont la Suisse vient de sortir.

Voici ce que retient l'étude Infras à ce propos²⁷⁾:

"D'une manière générale, on peut affirmer que l'initiative pour la réduction de moitié du trafic aurait des conséquences essentiellement négatives sur la croissance économique. L'application de ce projet dans les délais exigés affaiblirait à tel point l'économie que l'emploi en serait affecté."

Les conséquences économiques de cette initiative sont dès lors prévisibles: récession et, conséquence logique, appauvrissement. En cas d'acceptation de cette initiative, l'économie helvétique dans son ensemble subirait un choc beaucoup plus dévastateur que tous ceux qu'elle a connus jusqu'ici.

Ce sombre pronostic repose sur le fait patent que le développement de l'habitat durant ces dernières décennies a de plus en plus éloigné

le domicile du lieu de travail, entraînant par là une dépendance de l'automobile pour une forte majorité de la population. Le trafic routier individuel est le moteur de l'économie; avant de l'arrêter, il faut lui offrir des alternatives valables. Or, on en voit pas pour le moment.

Pour le Conseil fédéral, l'acceptation de cette initiative entraînerait inévitablement une augmentation du chômage.²⁸⁾ On peut affirmer sans risquer de se tromper que cette initiative provoquerait une disparition en masse de petites et moyennes entreprises et 300'000 emplois au moins seraient perdus. Environ 10% de la population devrait craindre pour son emploi.

26) Mandat SET no 301: Potentiels de réduction dans le trafic routier motorisé – Rapport de base sur l'initiative pour la réduction de moitié du trafic; Berne, juin 1994, Z-4

27) Mandat SET no 301: Potentiels de réduction dans le trafic routier motorisé – Rapport de base sur l'initiative pour la réduction de moitié du trafic; Berne, juin 1994, Z-6

28) FF 1998 206, 229

Dans la seule branche des transports routiers, cette tentative de réduire de moitié le trafic routier motorisé menace environ 125'000 emplois (soit les employés de 23'000 entreprises).²⁹⁾

De plus, cette initiative met en péril les emplois dépendant directement ou indirectement du tourisme (voir le chapitre consacré au tourisme). Cela concerne plus de 200'000 personnes³⁰⁾ si on exclut les entreprises de transport (afin de ne pas les compter deux fois).

Conclusion: l'initiative pour la réduction de moitié du trafic serait plus justement appelée "initiative tueuse d'emplois". Ses auteurs sont d'autant plus irresponsables qu'ils ne font aucune proposition pour résoudre les difficultés économiques résultant de leur projet.

Le libre choix du moyen de transport: une garantie pour une croissance économique équilibrée

La libre mobilité et un système de transport efficace pour les personnes et les marchandises sont deux conditions déterminantes pour une croissance économique équilibrée dans toutes les régions de Suisse, ainsi que pour la sauvegarde de la prospérité de la société. Ces deux conditions sont avant tout remplies par le trafic routier.

Pour satisfaire aux besoins de mobilité de la population et de l'économie, il faut des réseaux de transports performants et modernes. La synergie de tous les systèmes de transports terrestres, fluviaux et aériens dans un marché des transports dynamique constitue la meilleure base pour l'optimisation de l'ensemble des transports. Une attention particulière doit être accordée à l'utilisation adéquate des moyens de transports collectifs et privés en fonction des besoins de transport.

En vertu du principe du libre choix du moyen de transport, chaque consommateur ou producteur de prestations de transport doit pouvoir choisir librement et sans intervention de l'Etat le système de transport – collectif ou privé – qui lui convient le mieux.

Admettre le principe du libre choix du moyen de transport signifie par conséquent refuser autant des mesures étatiques contraignantes touchant au trafic en mouvement et à l'arrêt, que des prescriptions sur la répartition des moyens de transport. L'initiative pour la réduction de moitié du trafic routier vise directement le libre choix du moyen de transport, et de ce fait le droit fondamental constitutionnellement garanti de la liberté économique.

Régions périphériques particulièrement désavantagées

La disparition d'emplois toucherait dans un premier temps, et surtout, les agglomérations où se concentrent les entreprises. La récession qui frapperait les centres économiques se répercuterait cependant très vite sur la production dans les régions rurales et y entraînerait également une baisse des activités économiques et touristiques.

²⁹⁾DETEC, Les transports – hier, aujourd'hui, demain

³⁰⁾DFE, Rapport du Conseil fédéral du 29 mai 1996 sur la politique touristique de la Confédération, Feuille fédérale du 3 septembre 1996

Le trafic individuel motorisé est strictement indispensable dans les régions rurales puisqu'il permet la desserte et l'approvisionnement des zones les plus reculées. Le tourisme qui offre de nombreux emplois dans les régions de montagne en dépend fondamentalement. Suite aux modifications des structures économiques (dans l'agriculture notamment), le trafic automobile est devenu indispensable. L'automobile améliore la desserte des régions périphériques par rapport aux grandes villes. Grâce à elle, les espaces ruraux sont attachés plus étroitement aux centres urbains.

Les régions périphériques et leur économie seraient frappées de plein fouet par des mesures coercitives dirigées contre le trafic routier motorisé. L'initiative pénalise tout particulièrement les régions mal desservies par les transports publics. En coupant de fait les voies de communication souvent longues entre la périphérie et les centres économiques, elle en accroîtrait l'isolement et détruirait les fruits des gros efforts déployés depuis plusieurs décennies. La conséquence inévitable serait une forte émigration de la population active, des familles et des enfants vers les villes.

Les manifestations notamment culturelles et sportives organisées à la campagne ne peuvent avoir lieu que si les participants et le public peuvent atteindre le lieu des événements dans un délai et à un coût raisonnables. En cas d'acceptation de l'initiative, des manifestations de ce type ne pourraient être organisées que dans les agglomérations, les régions rurales n'offrant le plus souvent pas une desserte suffisante en matière de transports publics pour permettre des rassemblements populaires. Les manifestations internationales seraient tout simplement impossibles à réaliser en Suisse.

Coup mortel pour le tourisme suisse

Les deux tiers environ des déplacements touristiques et d'affaire en Suisse s'effectuent en voiture privée. En d'autres termes, 65% des touristes suisses et étrangers se rendent dans leur station de vacances en automobile.³¹⁾ Un cinquième seulement vient en train, 10 % en avion et 4% en car.³²⁾

Près de la moitié (49%) du kilométrage effectué au chapitre du trafic des personnes a trait aux activités de loisirs. Pour les stations touristiques ainsi que les équipements de loisirs et de sport la desserte routière est un besoin vital. Souvent, les stations de départ des chemins de fer touristiques ne sont atteignables qu'en voiture, car trop éloignées de la prochaine gare ferroviaire ou routière. Les moyens de transport collectifs, avec leurs nombreuses stations de transbordement et interruptions d'horaires, sont beaucoup plus compliqués à utiliser pour les familles que l'automobile, qui permet de transporter facilement personnes et bagages de porte à porte. Voilà pourquoi le trafic routier individuel joue un rôle fondamental pour le tourisme et les loisirs.

De nombreuses régions périphériques isolées sont devenues des destinations prisées pour le tourisme de courte durée (un jour ou un week-end) et de détente. Cette forme de tourisme offre également travail et revenu aux populations de ces régions. Elle constitue en particulier une activité complémentaire à l'agriculture de montagne. Le concept politique de développement des régions de montagne serait complètement compromis par une réduction massive du trafic touristique motorisé.

³¹⁾Site Internet de Suisse Tourisme, Le tourisme suisse en chiffres

³²⁾Le tourisme suisse en chiffres 1999

Le fait que les auteurs de l'initiative visent uniquement le trafic routier motorisé entraînera forcément un transfert d'une partie du tourisme de loisirs vers les transports aériens dont les prix ne sont pas touchés. Conséquence: une augmentation de la pollution et une baisse d'intérêt pour des vacances en Suisse, en raison des restrictions de circuler et de parquer dans et en périphérie des stations, sont à prévoir. ³³⁾

Chaque année, environ 200'000 cars touristiques étrangers arrivent en Suisse et y amènent quelque 6,3 millions de touristes. Le transit représente 10% de ce trafic. Environ 200 millions de personnes voyagent chaque année sur les routes suisses, soit une moyenne journalière de 550'000 personnes dans environ 315'000 voitures de tourisme. ³⁴⁾

La Suisse a une bonne réputation internationale en tant que pays touristique. Or, cette réputation serait gravement compromise par l'initiative "Rétro-traffic". Son acceptation rejeterait la Suisse à l'époque où les autorités réglementaient et géraient le trafic des voyageurs. Le renvoi des automobilistes étrangers à la frontière porterait un coup fatal à la renommée de la Suisse. D'un seul coup, tous les efforts déployés par Suisse Tourisme à l'étranger seraient anéantis.

Le secteur du tourisme est la preuve vivante que des décisions de politique des transports ne peuvent être prises du seul point de vue national, mais exigent une approche internationale. Les avantages que possèdent stations bien desservies par les transports publics ne compensent pas, beaucoup s'en faut, les inconvénients d'une politique touristique purement nationale qui entraînerait forcément un recul du tourisme étranger et son transfert dans d'autres pays. ³⁵⁾

Conclusion: à côté de l'industrie d'exportation et du secteur des services, le tourisme est un des principaux piliers de l'économie suisse. Des restrictions et interdictions imposées au trafic automobile retiendraient les touristes étrangers à venir en Suisse et les feraient opter pour d'autres pays. Le fait que cette initiative favorise ainsi les transports aériens et le départ des touristes vers des zones touristiques dans les régions voisines de la Suisse est une preuve de plus de l'absolu non-sens de cette initiative.

Branche automobile particulièrement frappée

La réduction de moitié du trafic automobile privé réduirait d'environ 20 milliards de francs par an la production de ce secteur³⁶⁾, ce qui équivaut à environ un tiers des recettes de la branche. ³⁷⁾

Les perdants seraient, à côté des entreprises de transport, la construction des routes, l'industrie pétrolière, le commerce automobile, les garages et ateliers de réparation ainsi que les écoles de conduite. ³⁸⁾

33) FF 1998 226

34) Le tourisme suisse en chiffres 1999

35) FF 1998 229

36) FF 1998 229

37) Produit annuel de la branche automobile; Association des importateurs suisses d'automobiles, Dossier Auto 1/1999

38) FF 1998 229

La branche des transports et le tourisme réalisent ensemble plus de 30 milliards³⁹⁾ de francs de produit intérieur brut. En d'autres termes, l'initiative pour la réduction de moitié du trafic compromet presque 10% de l'économie suisse. C'est dire aussi les pertes considérables de salaires, d'impôts, d'amortissements, d'intérêts et de dividendes. Qui plus est, cette entrave intervient à un moment où la Suisse sort lentement d'une des plus graves crises économiques de son histoire et où la concurrence internationale se fait de plus en plus vive.

On peut certes argumenter que l'acceptation de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic routier ne fera pas totalement disparaître 300'000 emplois et 30 milliards de francs de PIB. Ces chiffres donnent cependant une idée du nombre de personnes et d'entreprises qui seraient directement ou indirectement frappées par ce projet. Le Conseil fédéral retient également dans son message que la baisse dans le secteur des transports routiers ne sera que partiellement compensée par une hausse de la demande du côté du chemin de fer.⁴⁰⁾

4.3 L'initiative crée de nouveaux problèmes dans les relations avec l'étranger

L'initiative "Rétro-traffic" pèse sur les relations déjà difficiles que la Suisse entretient avec l'étranger en matière de transports. Elle touche en effet toute une série de conventions internationales dans lesquelles la Suisse s'engage notamment à ouvrir ses routes aux véhicules étrangers et à ne pas entraver les transports de marchandises par des mesures discriminatoires. Un pays qui gagne un franc sur deux à l'étranger ne peut tout simplement pas se permettre de violer ces accords.

Il est donc impensable que la Suisse résilie ces conventions. Juridiquement, une résiliation serait possible, mais elle entraînerait des problèmes internationaux insolubles, notamment compte tenu du développement actuel du trafic en Europe.

Accords internationaux signés par la Suisse dans le domaine des transports (extrait)

- Accord du 2 mai 1992 entre la Suisse et la Communauté économique européenne (CEE) sur les transports de marchandises par la route et le rail (accord de transit; RS 0.740.71); entré en vigueur le 22 janvier 1993, cet accord contraint notamment la Suisse à construire les Nouvelles lignes ferroviaires alpines NLFA.
- Convention du 3 décembre 1991 entre les ministres des transports d'Allemagne, d'Italie et le chef du département fédéral des transports (RS 0.740.79); cette convention vise une amélioration des transports combinés rail/route dans le transit alpin. Elle est entrée en vigueur en Suisse le 3 décembre 1993.
- Convention du 26 mai 1982 sur le transport de personnes dans le trafic transfrontalier occasionnel en car (RS 0.741.618).
- Accord de libre échange du 22 juillet 1972 entre la Suisse et la Communauté économique européenne CEE (RS 0.632.401).
- Convention de Vienne du 8 novembre 1968 sur le trafic routier (RS 0.741.101) dont l'article 35 fixe les conditions à l'admission d'un véhicule au trafic international (en Suisse). Cette convention est entrée en vigueur en Suisse le 11 décembre 1992.
- Accord international du 24 avril 1926 sur le trafic automobile (RS 0.741.11) entrée en vigueur en Suisse le 21 octobre 1993. Cet accord permet à toutes les automobiles (donc tous les véhicules dotés d'un moteur à explosion et circulant sur des routes publiques sans être liés au rail et servant au transport de personnes et de marchandises) d'emprunter les routes publiques dans la mesure où elles sont conformes aux normes prescrites dans l'accord.

39) Rapport du Conseil fédéral du 29 mai 1996 sur la politique touristique de la Confédération; FF 1996

40) FF 1998 226

Autodiscrimination en cas de maintien des accords

Si la Suisse entend respecter ces accords aussi en cas d'acceptation de l'initiative, elle ne pourra pas soumettre les conducteurs étrangers aux mêmes restrictions que les suisses. Cela signifie que les véhicules étrangers, qui représentent tout de même 14% du kilométrage total effectué en Suisse⁴¹⁾, doivent être exclus des interdictions et restrictions de circuler. Selon le mode d'application de l'initiative choisi, il s'en suivrait une grave autodiscrimination de la Suisse. En effet, le trafic global devrait être réduit de moitié sans toucher au trafic des véhicules étrangers.⁴²⁾

L'acceptation de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic pourrait ainsi déboucher sur une situation complètement insensée: la Suisse ne pouvant interdire le trafic des véhicules étranger chez elle (qui va donc continuer d'augmenter), elle serait contrainte, pour atteindre les objectifs de l'initiative, de réduire en définitive beaucoup plus que de moitié le trafic des véhicules indigènes.

Des réglementations spéciales devraient être mises en place pour les véhicules étrangers alors que les usagers suisses seraient soumis à des restrictions supplémentaires. Les Suisses seraient désavantagés dans leur propre pays par rapport aux étrangers. Route libre aux conducteurs étrangers, résidence surveillée pour les Suisses?

Pareilles discriminations ont toujours été rejetées à juste titre dans le passé. Ainsi, le Conseil fédéral a-t-il exclu toute discrimination des camionneurs suisses par rapport à leurs collègues étrangers dans le cadre des mesures d'accompagnement des accords bilatéraux conclu avec l'UE.⁴³⁾

Menaces pour les accords bilatéraux avec l'UE

L'initiative "Rétro-traffic" est contraire à l'évolution du droit européen. Elle empêcherait la Suisse de réagir de manière flexible aux futurs développements en Europe.

Par exemple, l'accord bilatéral sur les transports terrestres avec l'UE qui est en voie de ratification deviendrait quasiment impossible à appliquer.⁴⁴⁾ Cet accord libéralise en effet le transit des marchandises dans les pays signataires (art. 10); il garantit le libre choix du moyen de transport (art. 1 chiffre 2) et interdit des mesures discriminatoires contre des véhicules étrangers (art. 1 chiffre 3). L'acceptation de l'initiative sur la réduction de moitié du trafic contraindrait sans doute la Suisse à résilier cet accord bilatéral.

41) FF 1998 213; partant de la statistique des transports 1995 et du micro-recensement 1994, le trafic motorisé individuel représente en Suisse 80 milliards de personnes-kilomètres dont 20 milliards pour les véhicules étrangers et 60 milliards pour les véhicules suisses.

42) FF 1998 239

43) Page Internet DETEC, communiqué de presse du 29 avril 1999 concernant les mesures d'accompagnement

44) FF 1998 239

Les sept accords bilatéraux passés avec la Suisse forment un tout indivisible. La résiliation d'un seul par la Suisse rendrait le six autres caducs et ce serait l'échec de conventions longuement et difficilement négociées. Il est en effet probable que les pays membres de l'UE refuseraient de ratifier les accords.

Isolement de la Suisse

En acceptant cette initiative, la Suisse s'exposerait à des restrictions dans le trafic international et désavantagerait son économie par rapport à celle d'autres pays. Cette initiative pourrait aussi avoir des répercussions sur les pays voisins de la Suisse qui lui reprocheraient de leur imposer un trafic supplémentaire en restreignant l'usage des routes chez elle.⁴⁵⁾ Les relations entre la Suisse et l'étranger seraient une fois de plus mises à l'épreuve.

Aucun pays au monde n'a autant besoin de contacts étroits avec l'étranger que la Suisse. Pays sans débouché maritime, la Suisse serait encore un peu plus isolée. Ces tendances isolationnistes bien helvétiques affecteraient des domaines jusque-là préservés. La Suisse deviendrait définitivement une île en Europe. Nous nous distancerions encore un peu plus de nos voisins. Pour nombre d'automobilistes étrangers, la Suisse serait tout simplement un pays clos.

L'acceptation de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic serait l'expression claire et nette d'une politique isolationniste de la Suisse par rapport à l'Union européenne et les pays voisins.

Risques de mesures de rétorsion

L'acceptation de cette initiative compromettrait la crédibilité de la Suisse dans la politique internationale des transports. Si l'initiative ne peut être réalisée sans effet discriminatoire, il faudrait même s'attendre à des mesures de rétorsion.⁴⁶⁾

Si la Suisse restreint ou interdit le trafic de véhicules étrangers sur son territoire, elle doit s'attendre à des mesures de rétorsion immédiates. Donc à des mesures identiques frappant les véhicules suisses à l'étranger.

45) FF 1998 239

46) FF 1998 239

5. CONTRE-ARGUMENTS AUX ARGUMENTS DES INITIATEURS

5.1 Arguments économiques et politiques

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic ne vise pas à détruire des emplois, mais au contraire à en créer de nouveaux grâce à un développement durable.

Cet argument des initiateurs et de leurs partisans est d'autant plus déplacé que ces milieux ne portent aucune responsabilité économique et ne font aucune proposition concrète dans ce sens.

L'acceptation de l'initiative pour la réduction de moitié du trafic pourrait entraîner la disparition de 300'000 emplois. Elle découragerait des investisseurs étrangers à s'installer en Suisse pour y créer de nouveaux emplois. Le texte de l'initiative ne prévoit en effet aucun soutien économique et aucune restructuration visant un prétendu développement durable.

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic ouvre sur de nouvelles voies

Cette affirmation est fautive et résolument fallacieuse. Les auteurs de l'initiative "Rétro-traffic" ne proposent rien d'autre que l'idée de la "croissance zéro" lancée il y a vingt ans par des experts (Club de Rome) qui avaient prédit un rapide épuisement des réserves pétrolières.

La "croissance zéro" était à la mode en Suisse à la fin des années quatre-vingts. A une époque, où la spéculation immobilière explosait et où les écologistes condamnaient toute croissance économique dans l'idée de faire de la Suisse un "laboratoire exemplaire" pour le monde entier.

Le peuple suisse a eu plusieurs fois l'occasion de se prononcer en votant sur ces soi-disant "nouvelles voies" qui visent uniquement à restreindre le trafic routier privé. Il s'y est résolument opposé aussi bien lors de scrutins fédéraux que dans le cadre de votations cantonales (notamment à Bâle et à Zurich).

Pour le reste, le peuple suisse a eu l'occasion de vivre très concrètement une croissance économique zéro pendant les sept dernières années. Plus de cent mille chômeurs et leurs familles en éprouvent encore les effets. La Confédération et les cantons sont aujourd'hui contraints de prendre des mesures drastiques – notamment dans le domaine social – pour se dégager de l'endettement massif qui résulte de cette époque.

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic est une extension de l'initiative sur la protection des Alpes

Cette affirmation est imprécise. L'article constitutionnel sur la protection des Alpes vise à protéger la région alpine par une réduction des transports de marchandises, et notamment du transit routier de frontière à frontière. Cet article n'est pas comparable à l'initiative "Rétro-traffic": d'une part, parce qu'il n'entend pas (comme l'initiative "Rétro-traffic") limiter le trafic routier privé et, d'autre part, parce que son application est basée sur une exten-

sion de la capacité ferroviaire sur les tronçons alpins (Nouvelles lignes ferroviaires alpines NLFA au St-Gothard et au Loetschberg). Une extension analogue des capacités ferroviaires pour concrétiser l'initiative "Rétro-traffic" est tout simplement impossible.

Les négociations bilatérales avec l'UE sur l'accord en matière de transports terrestres ainsi que les mesures d'accompagnement ont, de surcroît, montré que la Suisse ne pourra même pas concrétiser de façon absolue l'article sur la protection des Alpes.

Contrairement à l'initiative sur la protection des Alpes, l'initiative "Rétro-traffic" donne au Conseil fédéral les pleins pouvoirs pour imposer par voie d'ordonnances les mesures nécessaires. Cela au détriment des droits du peuple et du Parlement.

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic touche surtout le trafic pendulaire et d'achat

C'est faux! Le Conseil fédéral relève à ce propos dans son message:

"La ventilation (du kilométrage global) selon les types d'usage démontre clairement l'importance énorme du trafic de loisirs. Près de la moitié (49%) des kilomètres effectués dans le trafic de personnes sont liés à des activités de loisirs. Le reste revient au trafic de travail et de formation (23%), aux achats (15%) et aux affaires (13%)." ⁴⁷⁾

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic donne enfin aux villes le statut qui leur revient et les libère d'une mise sous tutelle cantonale dépassée

Une remarque d'emblée: à notre époque de prise de conscience urbaine, on pourrait discuter des heures durant sur les mentalités plutôt rurales des cantons...

Les conditions cadre régissant la collaboration nécessaire entre les cantons et villes ne peuvent être définies qu'au niveau des cantons par le biais de lois cantonales sur les agglomérations. Fribourg, canton bilingue, en a donné l'exemple.

Même les partisans d'un renforcement de la position des villes admettent que la Confédération ne peut pas tout simplement passer par-dessus les cantons pour donner davantage de compétences aux centres urbains si les communes voisines ne sont pas d'accord de collaborer avec ceux-ci.

47) FF 1998 213

5.2 Arguments relevant de la protection de l'environnement et de la sécurité du trafic

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic a des effets positifs sur l'environnement

Cette affirmation est controversée. Le Conseil fédéral retient ce qui suit dans son message:

*"(...) Les conséquences écologiques résultant d'une réduction de moitié du trafic seraient réduites en raison de l'effet contraire provoqué par une extension des transports publics."*⁴⁸⁾

A ne pas oublier non plus les effets polluants d'une augmentation du trafic aérien.

L'initiative "Rétro-traffic" ne tient aucun compte des progrès techniques qui permettent de réduire les atteintes à l'environnement. Les techniques de réduction des émissions nocives des véhicules à moteur recèlent encore un potentiel énorme. Les constructeurs de véhicules et de moteurs sont en train d'exploiter ces possibilités pour les rendre accessibles aux consommateurs. La recherche scientifique menée par l'industrie automobile et la branche pétrolière garantit la mise en circulation de véhicules toujours moins polluants. Le Conseil fédéral souligne à ce propos:

*"Des potentiels importants comme le progrès technologique ne sont pas pris en compte et ils risquent même d'être moins bien exploités que jusqu'ici en raison du déplacement des efforts industriels dans d'autres domaines."*⁴⁹⁾

*"Les mesures mises en vigueur ont entraîné une baisse sensible de la pollution de l'air malgré une augmentation du kilométrage global (moins de dioxyde de soufre, moins d'hydrocarbures et maintenant aussi tendance à la baisse pour les oxydes d'azote)."*⁵⁰⁾

Parmi les mesures imposées par le Conseil fédéral on peut notamment citer:

- ordonnance du 18.12.1995 sur la réduction de la consommation de carburant des véhicules
- renforcement des prescriptions sur les gaz d'échappement de façon coordonnée avec l'UE (norme UE III entrant en vigueur en l'an 2000; norme UE IV en l'an 2005)
- mesures prises dans le cadre du programme Energie 2000
- introduction d'une redevance sur les poids lourds liée aux prestations.

48) FF 1998 226

49) FF 1998 231

50) FF 1998 235

Un récent rapport du Conseil fédéral publié par le Conseil fédéral sur les mesures prises par la Confédération et les cantons en faveur de la protection de l'air ⁵¹⁾ montre que les émissions nocives, depuis l'introduction de ces mesures en 1983, ont nettement reculé par rapport à leur niveau maximum dans les années 80. Pour la dioxyde de soufre, le recul s'élève à environ trois quarts, pour les composés organiques volatils à un tiers et pour les oxydes d'azote à environ un quart.

La majorité des valeurs maximales d'émission sont, selon le rapport du Conseil fédéral, respectés. Ce n'est que pour l'ozone terrestre, les oxydes d'azote et les poussières fines attaquant les poumons que les valeurs limites sont encore dépassées.

En outre, dans les dix prochaines années, la quantité d'émissions nocives produites par le trafic routier motorisé, grâce à de nouvelles technologies et l'amélioration des carburants, va massivement diminuer, et ce malgré une consommation en hausse. Ce résultat est étayé par une étude commanditée par l'Union pétrolière. ⁵²⁾

Déjà l'introduction du catalyseur à trois pistes à la fin des années 80 pu réduire les émissions des véhicules privés d'environ 50%. Les 10% restants devraient diminuer encore une fois de 5% dans les années à venir, selon la volonté déclarée de l'UE.

Ceci devrait être atteint par l'instauration de valeurs limites renforcées pour les principales sources d'émissions, monoxydes de carbone (CO), hydrogène de carbone sans méthane (NMHC), oxydes d'azote (NOX) et particules (PM10). Il est prévu de les introduire et avec un caractère obligatoire pour la Suisse, selon les déclarations du Conseil fédéral, en deux étapes, nommées Euro 3 (dès 2000) et Euro 4 (dès 2005). Pour les véhicules utilitaires, au bénéfice d'un échelonnement plus large, s'ajoutera une étape Euro 5, dès 2008.

Et étant donné que l'industrie automobile s'est imposée simultanément d'ambitieux objectifs en matière de réduction de CO₂, les principaux défis apparemment contradictoires, qu'elle devra remplir (liberté d'émissions et réduction de la consommation) exigeront de nouvelles technologies.

En définitive, un nouveau recul des émissions nocives dues au trafic, de 50 à 80%, ainsi qu'un développement positif également du côté des immissions sont attendus. Tandis que pour le CO et les NMHC la part du trafic routier est, selon cette étude, déjà relativement faible, les marges de progression se trouvent avant tout dans les NOx et les PM10. L'étude citée ci-dessus prévoit une baisse de la part du trafic, d'ici 2010, d'environ 40% (pour les NOx) et d'environ 50 à 30% (pour les PM10).

Enfin, le Conseil fédéral met en garde contre les effets de cette initiative sur le tourisme transfrontalier d'automobilistes faisant le plein:

" (...) La hausse du prix de l'essence (expressément prônée par les initiateurs) encouragera inévitablement le "tourisme" transfrontalier d'automobilistes à la recherche d'une essence bon marché. " ⁵³⁾

⁵¹⁾ DFTC-Info 28.9.99; FF 1999, p. 7735

⁵²⁾ Ernst Basler + Partner "Auswirkungen der neuen EU-Gesetzgebung und der revidierten Luftreinhalteverordnung auf die Luftqualität in der Schweiz", Zollikon, September 1999.

⁵³⁾ FF 1998 232

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic a des effets positifs sur la sécurité routière

Cette affirmation est extrêmement douteuse. Le Conseil fédéral note à ce propos dans son message sur l'initiative:

"Le fait que le nombre d'accidents et de victimes tend à baisser ou du moins à stagner malgré l'augmentation constante du trafic montre que la sécurité routière ne dépend que partiellement des kilométrages effectués. Ainsi, (...) les effets d'une baisse de la circulation sur la sécurité seraient partiellement compensés par le taux d'occupation plus élevé des véhicules (potentiel accru de gravité des accidents) et par la vitesse moyenne plus élevée ("route libre")." ⁵⁴⁾

Compte tenu de l'augmentation massive du kilométrage global, la sécurité routière a fortement progressé au cours des 25 ans passés. On comptait en effet 1773 morts sur la route en 1971 contre 597 aujourd'hui (587 en 1997⁵⁵⁾), soit trois fois moins. Durant cette période, le nombre de morts par milliard de personnes-kilomètres est tombé de 35 à 7. On note également une baisse relative du nombre de blessés.⁵⁶⁾

L'initiative pour la réduction de moitié du trafic encourage les transports publics et les véhicules solaires

Cette affirmation est erronée! Le texte de l'initiative ne prévoit pas de mesures en faveur des transports publics et/ou des véhicules solaires. Il se contente d'exclure les transports publics de son champ d'application.

Mais l'initiative ne répond pas pour autant à la question de savoir comment financer et réaménager dans les délais les innombrables lignes des transports publics (réseau ferroviaire: 5000 km; réseau routier 71'500 km⁵⁷⁾) afin qu'elles puissent assumer une partie du trafic routier privé actuel. Le Conseil fédéral relève à ce propos:

"On ne connaît pas les effets d'une éventuelle acceptation de l'initiative sur les transports publics. (...) La demande supplémentaire (...) ne se répartissant pas de manière uniforme sur toute la journée, il faut s'attendre à des hausses de fréquentations accrues aux heures de pointe. (...) Si les transferts entraînaient un triplement et non un doublement des prestations de transport, il faudrait investir 50 milliards supplémentaires." ⁵⁸⁾ (Cette somme correspond environ au budget annuel de la Confédération et à une fois et demi le montant des investissements approuvés en 1998 pour Rail 2000, les NLFA, les raccordements aux TGV et les mesures antibruit.)

54) FF 1998 228

55) OFS, Statistique des accidents de la route, des véhicules à moteur, des décès et de la population; bfr-Info 30.07.88

56) FF 1998 215

57) DETEC, Les transports hier, aujourd'hui, demain

58) FF 1998 234-235

Ces investissements de plusieurs dizaines de milliards de francs seront d'autant plus difficiles à financer que la réduction de moitié du trafic routier motorisé entraînera forcément une baisse massive des recettes fiscales routières. Or, ce sont ces dernières qui assurent aujourd'hui le financement de l'entretien des autoroutes et la construction des nouvelles lignes ferroviaires alpines.⁵⁹⁾

Le texte de l'initiative n'exclut pas les véhicules solaires du champ d'application de l'initiative. La réduction de moitié du trafic routier motorisé ne tient pas compte du type de véhicule. Les propriétaires de véhicules solaires n'ont donc aucune garantie de pouvoir bénéficier d'une réglementation spéciale.

⁵⁹⁾ Prise de position du Conseil fédéral à propos de la votation populaire du 29 novembre 1998 sur le financement des transports publics